SENTENCIA 15188. 26 de abril de 2006, RSCP. 679 de 1994.

ESTUDIANTE

Nombre	Laura Sofia Pérez Pachon, María Juliana Benitez Carvajal.
Fecha	12/02/2026
Curso	Catedra 402.

1. MARCO DECISIONAL.

1.1. IDENTIFICACIÓN

Número	Radicado No 73001 – 23 – 31- 000- 1997-04707-02 (15188)
Fecha	26 de abril de 2006.
Magistrado Ponente	MP María Elena Giraldo Gómez.

1.2. NORMA CONTROLADA

El análisis jurídico se centró en la legalidad del Decreto Departamental del Tolima No. 533 de 1995 (Art 2), el Decreto 470 de 1995 (Art 4) y el pliego de condiciones e la Licitación DTST No. 007 de 1995. La controversia radica en si la administración departamental excedió sus facultades al imponer restricciones no previstas en la Ley 80 de 1993, tales como:

- El límite máximo de cinco integrantes para conformar consorcios o uniones temporales.
- La exigencia de que un solo miembro concentre al menos el 51.1% de la capacidad de contratación.

Bajo las figuras de la Unidad Normativa, la corte contrastó estas reglas con el marco constitucional (Arts 121, 122 y 123 CP) y legal, determinando si dichas limitaciones vulneran los principios de igualdad y libre participación en los procesos de selección pública.

1.3. DEMANDA.

- La limitación del número máximo de integrantes en los consorcios o uniones temporales (hasta cinco personas) viola el principio de igualdad, pues restringe la participación de quienes cumplen con la ley general de contratación.
- La exigencia de que uno de los integrantes tenga al menos el 51.1 % de la capacidad de contratación es irrazonable y no responde un criterio objetivo, vulnerando el principio de igualdad y transparencia

en la selección del contratista.

- La restricción impuesta por el decreto sobre el número máximo de integrantes y el porcentaje mínimo de capacidad de contratación transgrede la ley 80 de 1993 y viola principios constitucionales como la igualdad, la libre iniciativa y el debido proceso.
- La norma demandada excede las facultades del gobernados y desborda los limites que impone la ley, actuando con desviación de poder, al establecer requisitos no previstos en la ley y que limitan injustificadamente la participación en la licitación.
- La limitación vulnera derechos constitucionales como la libertad de asociación, el derecho a la igualdad, y el derecho a participar en igualdad de condiciones en concursos públicos.
- La norma impugnada viola principios de legalidad, objetividad y razonabilidad, porque establece requisitos subjetivos y absolutos que no están sustentados en la ley, afectando la equidad del proceso licitatorio.
- Se configura un trato discriminatorio al establecer requisitos, que no son proporcionales ni adecuados al objeto del contrato, y que limitan indebidamente la participación de potenciales oferentes.

1.4. PROBLEMA JURÍDICO QUE ENUNCIA LA CORTE (PJC).

¿Es legal y constitucional la restricción establecida en los pliegos de condiciones que limita el número máximo de integrantes en los consorcios y uniones temporales a cinco personas y exige que uno de ellos tenga al menos el 51?1% de la capacidad de contratación, en virtud de lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 y el decreto 679 de 1994?

1.6. DECISIÓN.

La decisión de la Corte fue determinar que es legal la limitación establecida en los pliegos de condiciones del acto administrativo en proferido por el Gobernador del Tolima, que fija en un máximo de cinco integrantes el número de participantes en los consorcios y uniones temporales, y exige que uno de ellos posea al menos el 51.!% de la capacidad de contratación, ya que dichas restricciones se ajustan a las

facultades conferidas por la ley 80 de 1993 y el decreto 679 de 1994, y tienen como finalidad garantizar la idoneidad y adecuación técnica de los proponentes sin vulnerar el principio de igualdad ni la normativa legal aplicable.

2. ARGUMENTO DE LA DECISIÓN

2.1. PROBLEMA JURÍDICO QUE REALMENTE RESUELVE LA CORTE (PJR)

El problema jurídico que resuelve la Corte en esta decisión consiste en determinar si la autoridad administrativa, en el proceso licitatorio, conforme a las funciones que le confiere la ley 80 de 1993 y su decreto reglamentario 679 de 1994, puede establecer un límite máximo en el número de integrantes de los consorcios y uniones temporales, así como exigir que uno de los participantes posea al menos el 51.1% de la capacidad de contratación, sin que ello viole los principios de igualdad, libertad de participación, o el carácter objetivo del proceso de selección. En otras palabras, la Corte debe decidir si dichas restricciones, establecidas en los pliegos de condiciones, son legales y compatibles con la normativa superior y los principios constitucionales que rigen la contratación estatal.

2.2. RATIO DECIDENDI (RD)

La Corte decide que las restricciones establecidas en los pliegos de condiciones, que limitan el número máximo de integrantes en los consorcios o uniones temporales a cinco y exigen que uno de los integrantes tenga al menos el 51.1% de la capacidad de contratación, son legales y compatibles con la normativa superior, porque dichas restricciones están justificadas por la finalidad de garantizar la capacidad técnica, financiera y de organización que permita la ejecución eficiente y segura del contrato estatal.

Asimismo, la Corte sostiene que dichas limitaciones no vulneran el principio de igualdad ni la libre concurrencia, siempre que sean razonables y adecuadas para el objeto del proceso, y que están dentro del margen de discrecionalidad administrativa para establecer requisitos objetivos que aseguren la idoneidad del contratista. En consecuencia, estas restricciones no contravienen la ley 80 de 1993 ni los principios constitucionales, ya que su finalidad es promover la eficiencia, la seguridad y la idoneidad en la selección del contratista, sin que ello implique un trato discriminatorio o arbitrario.

Por lo tanto, la razón de la decisión radica en que las restricciones cuestionadas son razonables, están fundamentadas en la necesidad de garantizar la ejecución eficaz del
contrato y se ajustan a la normativa legal y constitucional, ya que la administración puede, en ejercicio de su autonomía, establecer limites y condiciones que favorezcan la selección del contratista más idóneo, siempre que tales condiciones sean proporcionales y objetivamente justificadas en el interés público y en la correcta finalidad de la contratación estatal.

4. COMENTARIO (C):

El fallo examina la discrecionalidad administrativa, validando que la fijación de topes numéricos y requisitos técnicos en los pliegos es constitucional, siempre que responsa a criterios de proporcionalidad e idoneidad. No obstante, surge una tensión dialéctica: aunque la Corte justifica estas barreras en aras del interés público y la eficiencia, persiste el riesgo de que requisitos tan específicos, como los porcentajes mínimos de capacidad, actúen como filtros que limiten la libre concurrencia y favorezcan sesgos de adjudicación.

En ultima instancia, la jurisprudencia refuerza la autonomía estatal para definir reglas de selección, pero le impone la carga de probar que dichas normas son racionales y pertinentes, evitando que la legalidad formal se convierte en un mecanismo para encubrir obstáculos injustificados a la competencia.

Fijar una postura personal si coincidimos o no si hay posibilidad legal de limitar el número de miembros de la figura asociativa.

Consideramos que sí existe posibilidad jurídica de limitar el número de integrantes de un consorcio o unión temporal, únicamente cuando esta limitación sea razonable y proporcional para garantizar la idoneidad del contratista y la selección objetiva de quienes serán los encargados de realizar esa labor. La decisión del Consejo de Estado parte de reconocer que la administración, en ejercicio de su facultad de establecer las condiciones, puede determinar requisitos que aseguren que el proponente tenga capacidad técnica, financiera y de organización suficiente para ejecutar adecuadamente el contrato. En ese sentido, limitar el número de integrantes no constituye, una vulneración al principio de igualdad, siempre que la restricción no tenga un propósito excluyente ni sea arbitraria, la limitación siempre debe responder a criterios objetivos relacionados con el objeto del contrato.

Análisis desde la Ley 80 de 1993: ¿permite o no limitar el número?

El artículo 7 de la Ley 80 de 1993 dispone que los consorcios y las uniones temporales son formas válidas de participación en procesos de contratación estatal; establece que se conforman por dos o más personas; sin embargo, la norma no establece un número máximo de integrantes ni prohíbe que la administración fije límites en las condiciones, tampoco regula de manera detallada la estructura

interna de estas figuras, lo cual deja un margen de interpretación y accion.
Por lo cual, desde el derecho positivo no existe una habilitación para limitar el número de miembros de la figura asociativa, ni tampoco una prohibición sobre esto; a raíz de esto, el Consejo de Estado interpreta que la administración puede fijar reglas objetivas de participación, cuando estas se ajusten a los principios de selección objetiva, igualdad, transparencia y proporcionalidad que rigen la contratación estatal. Por tanto, podemos afirmar que la Ley 80 permite el establecimiento de este tipo de requisitos siempre que sean justificados.

¿Es útil o necesario limitar el número para garantizar la escogencia objetiva?

Consideramos que en determinados casos la limitación puede ser útil y necesaria para garantizar la escogencia objetiva de las personas a desarrollar la actividad; estas figuras asociativas tienen como fin permitir la unión de distintos especialistas que individualmente no podrían cumplir con las exigencias técnicas o financieras de un proceso licitatorio, sin embargo, si no existe ningún tipo de límite, podría generarse un abuso de dicha facultad, donde múltiples especialistas con capacidades mínimas se asocian únicamente para cumplir con los requisitos, sin existir una verdadera estructura. Así esta figura de asociación podría desnaturalizarse y convertirse en una simple suma de pequeños que fragmentan la responsabilidad y hacen más difícil el cumplimento de la actividad y labor encargada.
Es por esto que establecer un tope razonable o exigir que uno de los integrantes tenga un porcentaje grande de la capacidad como el 51.1%, fortaleciendo la ejecución contractual y el interés público, siempre que la licitación se analice caso por caso ya que esto puede convertirse en un comercio a la libre asociación y participación de pequeños especialistas.